Deutscher Bundestag
1. Wahlperiode
1949

Drucksache Nr. 3769

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
6 - 10000 - 2417/52 II

Bonn, den 16. Oktober 1952

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Anbei übersende ich den

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Artikels 107 des Grundgesetzes

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlußfassung des Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 93. Sitzung am 10. Oktober 1952 zur Vorlage gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben. Im übrigen ist der Bundesrat der Ansicht, daß das Gesetz gemäß Artikel 79 Abs. 2 in Verbindung mit Artikel 78 des Grundgesetzes seiner Zustimmung bedarf.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers

Blücher

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei Gebr. Scheur, Bonn
Allein-Vertrieb: Dr. Hans Heger, Andernach, Breite Straße 30, und Wiesbaden, Nietzschestraße 1

Entwurf eines Gesetzes
zur Änderung des Artikels 107 des Grundgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates unter Einhaltung der Vorschrift des Artikels 79 Abs. 2 des Grundgesetzes das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

In Artikel 107 Satz 1 des Grundgesetzes wird die Jahreszahl „1952“ durch die Jahreszahl „1955“ ersetzt.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

Das Grundgesetz hat im Artikel 107 dem Bundesgesetzgeber die Aufgabe gestellt, die der konkurrierenden Gesetzgebung unterliegenden Steuern bis zum 31. Dezember 1952 endgültig auf den Bund und die Länder zu verteilen und hierbei jedem Teil einen gesetzlichen Anspruch auf bestimmte Steuern oder Steueranteile entsprechend seinen Aufgaben einzuräumen. Wie der ausdrückliche Hinweis auf den Zusammenhang mit der Aufgabenverteilung erkennen läßt, beschränkt sich die Neuordnung der finanziellen Beziehungen zwischen Bund und Ländern nicht auf die Steuerverteilung als solche; zur Erörterung stehen auch die allgemeinen Grundsätze, nach denen die Finanzkompetenzen und die finanziellen Lasten des Bundes und der Länder künftig zu umreißen und gegeneinander abzugrenzen sind, soweit diese Abgrenzung nicht bereits abschließend und endgültig im Grundgesetz geregelt ist. Die umfassende staatspolitische Bedeutung des im Artikel 107 vorbehaltenen Gesetzes wird dadurch unterstrichen, daß seine Bestimmungen auch in formellem Sinne Bestandteile des Bundesverfassungsrechts werden; nach ihrem Erlaß können sie nur unter den besonderen Voraussetzungen des Artikels 79 des Grundgesetzes geändert werden. Daraus ergibt sich das Erfordernis, dieses Gesetz — dessen Gegenstand eine starre Festlegung an sich nicht verträgt — inhaltlich so zu gestalten, daß es für einen längeren Zeitraum Geltung behalten und jedenfalls in diesem Sinne als „endgültig“ angesprochen werden kann.

Das mit der Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs letztlich angestrebte Ziel ist die nachhaltige Sicherstellung des Finanzbedarfs von Bund und Ländern im Rahmen der dem Bundesstaat insgesamt zur Verfügung stehenden Steuermittel: beide Partner sollen nach dem Verhältnis ihrer finanziellen Lasten am Ertrag der gesamtstaatlichen Steuerleistung angemessen beteiligt werden. Eine sachgemäße und dauerhafte Lösung des bundesstaatlichen Finanzausgleichsproblems setzt mithin voraus, daß die Entwicklung des Finanzbedarfs von Bund und Ländern und die Ergiebigkeit der zu vertei-

lenden Steuerquellen mindestens für die nächsten Jahre in großen Zügen übersehen werden können. Beide Voraussetzungen sind zur Zeit nicht gegeben.

Der Finanzbedarf des Bundes wird in Zukunft entscheidend durch die Höhe des Verteidigungsbeitrages, des Auslandsschuldendienstes und der Wiedergutmachungsleistungen bestimmt werden. Das künftige Ausmaß dieser Belastungen, die für das quantitative Verhältnis des Bundesfinanzbedarfs zum Länderfinanzbedarf von wesentlicher Bedeutung werden können, ist gegenwärtig nicht übersehbar. Das gilt insbesondere für den deutschen Verteidigungsbeitrag der kommenden Jahre, dessen Bemessung von dem Ergebnis der internationalen Verhandlungen im Rahmen der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft abhängig sein wird und der erstmals für die Zeit ab 1. Juli 1953 auf vertraglicher Grundlage nach neuen, international geltenden Berechnungsgrundsätzen festgelegt werden wird. Ungewiß ist auch, wie sich die Eingliederung Deutschlands in das westliche Verteidigungssystem auf die innerdeutsche Wirtschaft auswirken wird und welche strukturellen Rückwirkungen sich hieraus auf die öffentliche Finanzwirtschaft in Deutschland ergeben werden.

Eine hinreichend zuverlässige Vorausschau des Aufkommens der großen Steuern ist solange nicht möglich, als die künftige Gestaltung des materiellen Steuerrechts ungeklärt ist. Die geplante Steuerreform, mit der eine Umgestaltung und Vereinfachung des zur Zeit geltenden Steuerrechts angestrebt werden soll, hat methodisch der Verteilung der Steuerertragshoheit vorauszugehen, da andernfalls die Gefahr entsteht, daß die Steuerreform durch die verfassungskräftig festgelegte Steuerverteilung präjudiziert wird oder ihrerseits zu einer Revision der Steuerverteilung zwingt, also eine Verfassungsänderung notwendig macht. Selbst wenn es nicht zu einschneidenden Steuerrechtsänderungen kommen sollte, ist mit der Möglichkeit von Aufkommensverlagerungen innerhalb des Gesamtsteuersystems zu rechnen, woraus sich dann eine tatsächliche Steuerverteilung ergeben kann, die mit der Lastenverteilung zwischen Bund und Ländern nicht mehr übereinstimmt und daher geändert werden muß.

Diese Gründe lassen es sinnvoll erscheinen, die weitere Entwicklung der politischen und staatswirtschaftlichen Verhältnisse in Deutschland abzuwarten, ehe die finanziellen Beziehungen zwischen Bund und Ländern endgültig neu geordnet werden. Es wird im Schrifttum vereinzelt die Auffassung vertreten, daß es nicht eines verfassungsändernden Gesetzes bedürfe, um den gesetzgebenden Bundesorganen die im Artikel 107 eingeräumte Möglichkeit, die Neuordnung im Wege der einfachen Bundesgesetzgebung zu beschließen, zu erhalten. Damit aber in dieser Hinsicht jedes verfassungsrechtliche Risiko ausgeschlossen wird, erscheint es erforderlich, den im Artikel 107 bestimmten Endtermin (31. Dezember 1952) durch verfassungsänderndes Gesetz auf einen späteren Zeitpunkt zu verlegen; damit wird zugleich für die Lösung der Finanzausgleichsprobleme ein weiterer Überlegungs- und Vorbereitungszeitraum gewonnen, der angesichts der Bedeutung und Schwierigkeit der auftauchenden Fragen der Sache selbst nur dienlich sein kann.

Die zeitbedingte Unmöglichkeit, den bundesstaatlichen Finanzausgleich gegenwärtig neu zu ordnen, nimmt freilich der Aufgabe als solcher nichts von ihrer sachlichen Dringlichkeit. Der Gesetzentwurf beschränkt sich deshalb auf eine zeitliche Verschiebung um drei Jahre; er läßt damit der Bestrebung Raum, das im Artikel 107 vorbehaltene Gesetz eher zu verabschieden, wenn es die Verhältnisse irgend gestatten.